

LA FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA EN MÉXICO. APUNTES SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE UN DISCURSO EDUCATIVO

LANDEROS AGUIRRE LETICIA GABRIELA
CONSULTORA INDEPENDIENTE

TEMÁTICA GENERAL: CURRÍCULUM

RESUMEN

Se presentan en la ponencia reflexiones y hallazgos derivados de una investigación sobre la configuración del discurso educativo de la Formación cívica y ética (FCYE) en México. Se retoman para ello herramientas del análisis político de discurso y del análisis de contenido, a fin de documentar procesos, fuerzas y posiciones que se han puesto en juego desde la creación de la asignatura en Secundaria. Se ofrece parte del análisis realizado en torno a dos aspectos: a) el reconocimiento de la FCYE como una propuesta derivada de intereses y antagonismos institucionales; y b) la identificación de la asignatura como vías y recurso para delimitar y crear fronteras de significación ante la diversidad de posturas, enfoques y contenidos.

Palabras clave: Currículo, Educación cívica, Análisis del discurso.

INTRODUCCIÓN

La ponencia recoge análisis y resultados derivados de la investigación “Formación cívica y ética: la configuración de un discurso”, realizada con fines de titulación en el marco del Doctorado en Pedagogía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y concluida en el año 2016.

El objeto de estudio elegido es el discurso sobre la formación cívica y ética en la educación básica en México y su configuración en el tiempo, específicamente durante el periodo 1999 a 2006. El acercamiento es cualitativo, recuperando principalmente elementos de una perspectiva genealógica y del análisis político de discurso.

El objetivo central del estudio fue:

Conocer la forma en que se han configurado los discursos en torno a la formación ciudadana en la educación básica, en el periodo 1999 a 2006, particularmente a través de su expresión en los programas de estudio de la asignatura Formación cívica y ética (FCYE) para secundaria.

El referente empírico estuvo integrado por documentos institucionales (legislación educativa, planes y programas de estudio, informes internos), literatura derivada de estudios previos, artículos de revistas con testimonios de informantes clave, así como entrevistas directas a una selección de sujetos, protagonistas en los procesos de diseño curricular en el periodo referido. Entre este último grupo se incluyó a un Subsecretario de Educación Básica, personal directivo a cargo de las áreas responsables del currículum nacional y asesores que acompañaron los procesos.

1. Componentes del discurso educativo sobre la formación cívica y ética

Entender cómo llegan ciertos discursos educativos a colocarse en ese lugar hegemónico invita a rastrear tanto en lo dicho explícita y públicamente, como –con especial fuerza- en las experiencias institucionales, profesionales y siempre subjetivas de quienes participaron en los procesos de definición. Hay que dar cuenta de un complejo entramado de fuentes y vías de significación.

Un primer paso para dar cuenta de ello fue la definición de *líneas generales de indagación* que orientaron en tres sentidos:

Para dar cuenta de lo anterior se realizó una indagación en torno a tres líneas:

- Las *condiciones institucionales y sociopolíticas* vinculadas al desarrollo de la Formación cívica y ética, a fin de reconocer su incidencia en la definición de discursos hegemónicos.
- Los *supuestos, fundamentos y enfoques teóricos* que fueron fundamento de los discursos en ese periodo.
- Los *procesos de articulación e intercambio* entre el *discurso político-académico* expresado por autoridades y equipos de diseño, y el *discurso curricular* asentado finalmente en los programas de estudio.

Dichas líneas y los métodos para recabar información en torno a cada una se presentan en la **Tabla 1**, ubicada al final de esta ponencia.

En cuanto al análisis, se utilizó una combinación de métodos, entre los que destacan dos:

a) Herramientas del análisis de discurso.

Particularmente se utilizaron nociones y categorías analíticas como:

➤ La noción de discurso entendido como *configuración significativa que incluye aspectos tanto lingüísticos como extralingüísticos* (Buenfil, 1995, p. 2).

➤ *Condiciones discursivas de emergencia* (Laclau y Mouffe, 1987, p.123) que involucra instituciones, relaciones entre los sujetos, simbología, etcétera.

➤ El reconocimiento de la *sobredeterminación* de los fenómenos sociales (Althusser, 1967) y *sobredeterminación curricular* (De Alba, 1995, p.297-298) que implica “formas de reenvío simbólico y una pluralidad de sentidos” (Laclau y Mouffe, 1987, p.110).

➤ *Contradicción y antagonismo* (Laclau y Mouffe, 1987,145), como fenómenos que definen los vínculos sociales y las relaciones entre posiciones diversas. Particularmente la noción de antagonismo resultó de utilidad para mirar el componente político y de fuerzas presentes en una situación.

➤ *La idea de centro* retomada de Derrida (1966, p.3) y que alude, no tanto a punto específico sino a una *función*; un ‘no lugar’ en el que operan un conjunto infinito de sustituciones de signos y en el cual el significado ‘originario’ o ‘trascendental’ nunca está absolutamente presente, excepto en un sistema de diferencias.

b) Análisis de contenido

Entendido como “una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto” (Krippendorff, 1990, p.28). Permite percibir en los materiales tanto un contenido *manifiesto* como uno *latente* y oculto que cobran sentido dentro de un contexto (Andréu, 2002).

La articulación de estos referentes con las líneas de indagación definidas ayudaron a dar luz sobre un conjunto de fenómenos, procesos y lógicas de operación. Se sintetizan dos de ellos a continuación:

1.1 La formación ciudadana como interés institucional y espacio de antagonismo interno

La Secretaría de Educación Pública es una de las instancias de gobierno más grandes, dinámicas y complejas, y este perfil también contribuyó a los procesos de *sobredeterminación*

curricular que se indagaron. La estructura organizativa, los sujetos, los lugares que ocupan, las fuerzas que ejercen, ayudan a entender cómo ciertos sentidos de la formación cívica y ética se instalan, se sedimentan o se desplazan.

Uno ejemplo de ello fueron los cambios derivados del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB); entre ellos la creación de la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos (DGMM). El Reglamento Interno de la SEP establecía por primera vez la existencia de esta área como la responsable de diseñar los planes y programas de todos los niveles y modalidades de la educación básica. Pero para el caso de Formación cívica y ética no siempre operó de esta forma.

Esto fue particularmente claro en el proceso de 1999 (primera versión de la asignatura). La creación del programa fue asumida de manera directa por la oficina del Secretario de Educación Pública, Miguel Limón Rojas y no por la DGMM, la cual tuvo una función tangencial. Parte de este hecho se explica por el interés del Secretario por la educación sexual y la incorporación de un nuevo enfoque en la enseñanza del civismo. Esto influyó de manera importante en el posterior enfoque de la primera Formación cívica y ética.

En este escenario, la Subsecretaría de educación básica y normal quedó desplazada por primera vez en sus funciones normativas. Siendo la instancia obligada, no asumió el diseño curricular.

Para algunos de los protagonistas, este hecho se articuló con otra condición presente en el momento: el poco interés del entonces Subsecretario (Olac Fuentes Molinar) en el tema, al menos desde cierta perspectiva. Para entonces, Fuentes Molinar había ya expresado públicamente su desacuerdo con una asignatura dedicada a la formación cívica y la educación en derechos humanos, ya que para él representaban aprendizajes más ligados a la vida cotidiana que a contenidos 'informativos' (Fuentes Molinar, 1994, p.6).

Es más, no se diseñó desde la Subsecretaría de educación básica. Olac Fuentes no quería Formación Cívica y Ética. Olac Fuentes se oponía pero Miguel Limón era un tema que empujaba con mucha fuerza. Entonces lo armó un equipo del secretario pero fuera de la subsecretaría. Formación Cívica y Ética entró a la subsecretaría... no voy a decir que con calzador, con *forceps*.

(Entrevista ESS1)

Con lo dicho hasta aquí puede verse cómo en su surgimiento, Formación Cívica y Ética fue el resultado de lo que podría entenderse como un antagonismo interno a la SEP: por una parte, la postura de crear una asignatura específica y renovada. Por otra, la convicción de que esto no debía suceder y que la SEP no debía dedicar esfuerzos a ello. Aunque algunos actores recuerdan esto como especialmente relevante, para otros se trató de una *contradicción* que no fue necesariamente vivida

como *antagonismo*. Era parte de las relaciones y fuerzas naturales que se juegan en la institución; parte de las atribuciones y derechos de la máxima autoridad educativa.

Algo relativamente cercano a la dinámica anterior sucedió con la segunda versión de la asignatura, publicada en 2006, momento en el cual se introduce el giro hacia el enfoque por competencias. En este caso, sin embargo, el origen del interés no estuvo en el Secretario en turno sino en el Subsecretario en turno, Lorenzo Gómez Morín.

Como antes hizo Miguel Limón, Gómez Morín también atrajo para sí esta tarea. El desarrollo de las bases para lo que sería la segunda versión de Formación cívica y ética no fue coordinada por la DGMM, sino directamente por su equipo de asesores. A su vez, este equipo convocó en 2003 a un grupo interinstitucional integrado por representantes de la SEP, la Secretaría de Gobernación y el entonces Instituto Federal Electoral.

La composición de este grupo es una consecuencia del *Convenio tripartita SEP-IFE-SEGOB* firmado en el año 2002. Amparados por este acuerdo, son estas tres instancias las que asumen la definición de los principios rectores, las bases teóricas y el enfoque general que sostendría la nueva Formación cívica y ética.

Esto fue así, pese a que algunos de sus integrantes no compartían posturas ni perspectivas. Particularmente en el caso de la Secretaría de Gobernación, la participación fue vivida por algunos como la defensa de una postura fundamentalmente 'institucional' y en algunos casos conservadora. Esta postura medió a lo largo del proceso e incidió en algunas decisiones sobre lo que debía o no incluirse en la propuesta.

¿Quién decidió que estuviera Gobernación?

No sólo quién decidió que estuviera Gobernación, sino que estuviera [*menciona un nombre*] que tenía una visión pienso yo que muy corta de los procesos escolares y no sé cómo calificar su postura frente a la educación cívica... Incluso fue quien planteó con más energía quitar la competencia relativa de derechos humanos.

(Entrevista ES1)

Desde este modo, la tensión iniciada años atrás se actualiza y se reactiva con nuevos protagonistas.

1.2 La asignatura como recurso para delimitar y crear fronteras de significación

El reconocimiento de la dispersión existente en temas como la educación en valores y la necesidad de 'atajar' tal dispersión fue otro de los factores relevantes en el surgimiento de la primera asignatura FCYE a finales de los años 90.

Esto se hace evidente en varias de las fuentes consultadas.

Una es el informe entregado por el *Grupo de Reflexión en Valores* a Miguel Limón Rojas en 1998. En él se le hacía notar al secretario la existencia de al menos 17 programas de formación en valores que se aplicaban de forma amplia en las escuelas del país. Si bien en aquel momento la vía de entrada elegida fue la de los 'valores', en realidad algunos de estos programas incluían también una perspectiva cívica y democrática. El grupo ya alertaba sobre los riesgos de tantos programas y perspectivas:

Ante la proliferación de programas orientados a la formación valoral, conviene reflexionar en que hay tendencia a simplificar la problemática educativa específica de este campo y a adoptar enfoques simplistas y reduccionistas. (Latapí, et al, 1998, p.75)

El contexto de diversidad fue asumido por la SEP como una *realidad*, pero al mismo tiempo como un *riesgo*, en la medida que alimentaba la confusión y ponía en tensión las funciones de la Secretaría. Por ello, un paso importante en la definición de la asignatura de 1999 fue el intento explícito de articular las posturas divergentes, generar un cierto nivel de acuerdo y también 'marcar fronteras' que delimitaran los significados.

... Entonces esa fue una estrategia de enterarse qué había en los estados, pero también empezar a organizar el panorama; incluso de contener. Una estrategia de contención de todo lo que estaba surgiendo y para que la *Subse [Subsecretaría de educación básica]* dijera: 'aquí estamos nosotros y nosotros somos los que les vamos a decir si está bien o está mal. (*Entrevista MELE*)

Sin embargo, esta tarea de marcar fronteras obligó a la institución a plantearse varios asuntos. Entre ellos, preguntarse sobre la función de la SEP. ¿Qué es lo que sí le tocaba hacer ante la dispersión? ¿Qué límite debía poner a los otros y cuáles debía marcarse a sí misma?

El ex secretario Miguel Limón hace explícita esta tensión, de la siguiente forma:

No fue fácil resolver los problemas que el tema nos planteaba por varias razones: primero, porque es un tema que impacta directamente en el ámbito de las ideologías, las maneras de ver el mundo, de comprender la sociedad y de apreciar al ser humano. En segundo lugar porque el programa debía evitar caer en el riesgo de dictar supuestas verdades o imponer dogmas, y esto tampoco es fácil de impedir en nuestro contexto cultural.

(Miguel Limón en Latapí, 2004, p.165)

Puede decirse que el surgimiento de la asignatura estuvo definido por el establecimiento de una *doble frontera*:

- a) Poner límites a las *posturas externas* mediante una visión 'nacional', pero a la vez,
- b) Poner límites a la *acción de la Secretaría de Educación*, particularmente en cuanto a la imposición de una 'verdad' ética y cívica.

La estrategia que se instaló con más fuerza para lograr esta delimitación fue la *búsqueda de consensos* con al menos una parte de las voces existentes. La asignatura, en sus distintas versiones, se convirtió en un medio de articulación de las diversidades y también en un recurso para lograr *un cierto nivel de acuerdo*, sin entrar propiamente al debate cívico.

Desde el primer programa emitido en 1999 hasta su versión de 2011, se apeló al artículo 3° Constitucional, al carácter democrático, nacionalista y laico de la educación. Se apeló a una perspectiva 'formativa' que se alejara del adoctrinamiento y favoreciera una convivencia 'democrática'.

En el contexto de creación de 'la segunda' FCYE, Lorenzo Gómez Morín lo explica así:

...Claro que llegaban los iluminados. Sobre todo en un gobierno de transición bueno pues todo mundo pensó que esto se abría y por supuesto de Presidencia nos mandaban de todo... Pero ahí teníamos una gran ventaja: que la formación ciudadana que estábamos buscando nosotros se iba a apegar a lo establecido en la Constitución Mexicana... Es decir íbamos a trabajar el modelo de ciudadano que estaba expresado aspiracionalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(Entrevista ESS1)

Este discurso nacionalista y democrático fue en su momento un instrumento para contener la diversidad de posturas que en todo momento se acercaban tratando de incidir en el curriculum.

CONCLUSIONES

Los hallazgos derivados de la investigación arrojaron información aspectos diversos que adquieren relevancia para el caso de la Formación cívica y ética y que se refieren principalmente a los siguientes aspectos:

a) El acercamiento desde los discursos, las condiciones y las relaciones en los grupos de decisión

Fijar la mirada no sólo en el diseño curricular (aunque este era un punto de aterrizaje) sino en los significados, los puntos de dislocación, los giros, las formas de relación entre quienes definen el discurso nacional sobre la formación cívica y ética, constituyó uno de los hallazgos más importantes de este trabajo. Aludir a los discursos educativos desde una perspectiva genealógica forma parte de una perspectiva incorporada a otras disciplinas, pero muy escasamente a ésta. No existe un acervo de estudios que permitan comprender cómo los significados y las políticas educativas sobre la formación ciudadana han llegado a ser así. Se conoce poco de los procesos institucionales y de las fuerzas que han entrado en juego. Más allá de las vivencias particulares de los docentes (que también son relevantes), existe ese otro plano profundo, con raíces históricas, de orden institucional y político, que merece ser explorado.

b) El reconocimiento de planos diversos de sobredeterminación curricular con fuerzas diversificadas

La idea de una sobredeterminación curricular se planteó desde el inicio, como una herramienta analítica pero también como una postura de investigación y un supuesto de partida. Acercarse a los protagonistas y conocer de primera mano sus testimonios permitió reconocer planos diversos de sobredeterminación y valorar su peso específico.

Pudo verse cómo el surgimiento mismo de la asignatura FCYE requirió de la existencia de un marco normativo (el ANMEB) que permitiera el cambio curricular y sentara bases para la creación de un área asignada al desarrollo de planes y programas nacionales. De igual forma se mostró la importancia de los acuerdos inter-institucionales que dieron origen al convenio entre SEP-SEGOB-IFE, el fortalecimiento del propio IFE como figura políticamente legitimada o los compromisos de México con la comunidad internacional. En mayor o medida, estas condiciones macro aportaron una cierta superficie sobre la cual se asentaron cambios en los significados y se incorporaron de nuevos componentes.

Pero a la par, el análisis reveló un plano de sobredeterminación *intermedio*, que sólo puede ser reconocido a través de las relaciones en corto, los sujetos y sus posiciones. A este ámbito corresponden la presencia de actores como el secretario Limón Rojas, los subsecretarios Olac Fuentes y Gómez Morín, figuras de consulta como Pablo Latapí y el Grupo de reflexión en valores, los

equipos externos a la SEP que asumieron el diseño curricular y el área de desarrollo curricular de la propia Secretaría. Todos ellos ayudaron a mostrar que la definición de la FCYE se gestó en el marco de intereses en juego, posturas y debates; pero también hicieron evidente la importancia del peso institucional o político en los procesos de determinación. Cada uno de estos actores habló desde un lugar específico de poder, y al hacerlo incidió de diferente manera en la construcción de hegemonías.

c) El seguimiento a procesos de resignificación, dispersión y sedimentación de sentidos

Otro aspecto que se desprende del estudio guarda relación con los procesos de significación que constantemente se han dado en la FCYE. En los últimos 20 años, la oferta educativa en la materia se ha redefinido en cuatro ocasiones (tres de ellas analizadas en este trabajo), con elementos que se mantienen pero a la vez con la permanente resignificación de algunos de sus elementos.

El análisis permitió ver cómo esto tuvo su momento dislocatorio más claro a finales de los años 90, a partir del ANMEB. Es ahí cuando la nueva estructura institucional obliga al diálogo con las autoridades educativas estatales y enfrenta a la institución con la diversidad de significados disponibles. Esto hizo evidente la dispersión y derivó en un proceso de 'cierre' de significados.

Hoy, pensar la noción FCYE obliga a docentes, estudiantes, diseñadores y autoridades a sumar una enorme cantidad de saberes y significados, tanto de la vida pública como privada. Irónicamente, se trata de una cadena de equivalencias que, lejos de precisar, favorece la dispersión y diluye lo central. Ante tal cantidad de significados, resulta complejo establecer una jerarquía y profundizar en los detalles.

d) Líneas por explorar

Las fronteras de este trabajo estuvieron marcadas en buena medida por aquello que fue posible documentar en las fuentes consultadas. Se asume por tanto que tiene alcances acotados y que lo dicho contribuye más bien a desarrollar un estilo de investigación histórico, genealógico y deconstructivo, que es necesario y pertinente para la comprensión del campo de la FCYE. Al mismo tiempo, la indagación realizada deja ver territorios de posibilidad para nuevos estudios; entre los que destacan los siguientes:

- El análisis de los diferentes discursos disponibles sobre la formación cívica y ética y su relación con la construcción de la propuesta gubernamental. Esto permitiría profundizar en dos de las preguntas que sirvieron de base para esta investigación: ¿cuáles son los discursos disponibles? y ¿qué intercambios existen entre unos y otros?
- La revisión de los procesos seguidos en la escritura de los programas de estudio. Si este constituye un punto de quiebre entre las intenciones y el currículum prescrito, resulta relevante dar cuenta de cómo sucede, quién lo hace y bajo qué lógicas.



➤ La profundización sobre las posturas y enfoques teóricos que están detrás de las propuestas curriculares. En buena medida, la información que logró obtenerse durante el trabajo de campo se refirió a los procesos institucionales y sólo de manera general a los fundamentos teóricos y pedagógicos en juego. Esto generó un cierto vacío en cuanto a aspectos más puntuales: ¿cuáles eran las teorías que se sustentaban?, ¿bajo qué perspectiva ética y política se pensaba la asignatura?, ¿qué enfoques metodológicos se esperaba consolidar?

Varios de estos puntos se dedujeron a partir del análisis, pero se considera relevante profundizar para una comprensión más amplia del objeto de estudio.

REFERENCIAS

- Althusser L. (1967). *La revolución teórica de Marx*. México: Siglo XXI.
- Andréu, Jaime (2002). *Las técnicas de análisis de contenido. Una revisión actualizada*. Fundación Centro de Estudios Andaluces. Documento en línea: <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>
- Buenfil Burgos Rosa Nidia (1995). Discurso, erosión y campo educativo. En *Documentos DIE* No 39, México: DIE Cinvestav.
- De Alba, Alicia. (1995). *Curriculum: crisis, mito y perspectiva*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Derrida, Jacques. (1966). *La estructura, el signo y el juego en el discurso de las Ciencias Humanas*. Documento en línea: www.philosophia.cl
- Fuentes Molinar, Olac. (2004). La educación básica y los derechos humanos; en *Revista Cero en conducta*, año 9, núm 36-37, enero-abril de 1994; p. 4-7.
- Krippendorff, K.(1990). *Metodología de análisis de contenido. Teoría y Práctica*. Barcelona: Paidós Comunicación.
- Laclau E y Mouffe Ch (1987). *Hegemonía y Estrategia Socialista*. México: Siglo XXI.
- Latapí, Pablo (2004). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: FCE.
- Luna, María Eugenia y Álvarez, Lilian (2007). La educación cívica en la transición al nuevo siglo. En Ornelas, Carlos (coord.). *Democracia y educación cívica*. México: Sinergia/IEDF. P. 59-84.

TABLAS Y CUADROS

Tabla 1. Líneas de indagación

Líneas de indagación	Aspectos que incluye	Métodos para recabar información
1. Posiciones y lógicas en juego sobre la vida ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Nociones centrales: democracia, política, participación, valores Posturas sobre el sujeto-ciudadano (esencialista-no esencialista) Reflejo de los procesos hegemónicos en los contenidos del programa. 	Entrevistas: Testimonio de protagonistas Revisión documental
2. Condiciones (institucionales, pedagógicas, políticas) de producción	<ul style="list-style-type: none"> Momentos de decisión (inicial y reajustes) Tomas de postura y distanciamientos (inclusión/exclusión) Lugar y peso de los actores Tensiones, rupturas, alianzas 	Entrevistas: Testimonio de protagonistas
3. Intercambios entre la FCYE y otros discursos disponibles sobre la formación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Posturas que se integraron/excluyeron. Criterios que se siguieron para definir la inclusión/exclusión. 	Entrevistas: Testimonio de protagonistas •